COMMENTARY No. 73

a CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE publication

ISLAMIC UNREST IN THE XINJIANG UIGHUR AUTONOMOUS REGION

Dr. Paul George

Spring 1998

Unclassified

Editors Note:

The author, Dr. Paul George, is an independent analyst in the Ottawa area, specializing in issues of international security and development policy. He has broad experience of international research monitoring trends in world military spending through economic, political and strategic analysis of countries and regions.

Disclaimer: Publication of an article in the *COMMENTARY* series does not imply CSIS authentication of the information nor CSIS endorsement of the author's views.

Introduction

Beijing's central authority has been under increasing challenge from Muslim separatists in the Xinjiang Uighur Autonomous Region of western China in recent years. Although less well known than the anti-Chinese struggle in Tibet, the low-key conflict which has been simmering in Xinjiang since the late 1980s has resulted in significant loss of life and reliably documented human rights violations. In April 1990, for example, Chinese government forces reportedly killed some 50 protestors in putting down a five-day uprising by religious extremists in the Baren district south of Kashgar. The Baren incident was followed by several other outbreaks of unrest throughout Xinjiang and the authorities, for the first time, admitted that independence activists were responsible. Since then, there have been steady reports of bombings and assassinations in urban centres in Xinjiang, as well as three separate bomb attacks in Beijing in the spring of

1997 which were attributed to Muslim separatists. The Beijing bombings are significant in that they marked an expansion of the violent campaign for independence in Xinjiang into the Han Chinese heartland. Attacks against Chinese soldiers and officials, as well as against perceived pro-Beijing Muslim sympathizers, continued in Xinjiang throughout 1997 amidst reports of widespread street fighting and the mass arrest of suspected separatists.

Thus far, the independence movement in Xinjiang has failed to generate widespread support and remains too fractured to present a meaningful threat to Beijing's rule. There are indications, however, that the increasingly savage suppression of Muslim protests is generating unprecedented unity within the various separatist groups in Xinjiang and greater coordination is quickly developing. The stakes are potentially high and Beijing is undoubtedly concerned that separatist activities hold the prospect of becoming a significant threat to China's long-term political stability. The ethnic problems the central government faces in China's peripheral regions are widespread, serious and growing. In particular, separatism in Xinjiang lends support to the active independence movement in Tibet and influences nascent ethnic unrest closer to Beijing in Inner Mongolia. Moreover, economic factors are of equal significance. Hopes are that Xinjiang contains major oil deposits which, if proven, will be of enormous benefit to China's economic development prospects. It has been estimated that China will need to import 21 million tons of oil by 2010 if it is to maintain its present economic growth rate, and energy security is a major consideration in Beijing's policy towards the region.

The importance the Chinese leadership gives to developments in Xinjiang is evidenced by the increasingly hard-line response to any sign of unrest. Although it is impossible to come up with precise numbers, Amnesty International has reported an unusually high proportion of executions in Xinjiang in response to separatist activities. These executions have reportedly triggered further anti-régime violence, heightening the prospect that the Xinjiang crisis will continue to grow in a vicious circle of repression and violent resistance.

Whereas the domestic implications of the crisis in Xinjiang are clearly serious for China, Beijing's management of the situation could have more profound ramifications for regional and international security in the future. Xinjiang is the nexus between China, the Middle East and Russia; it also lies at the cultural crossroads between the Islamic world and the Han Chinese heartland. More importantly, since the collapse of the Soviet Union, the vast energy supplies of the former Soviet Central Asian republics are becoming a focus of geopolitical attention as regional and extra-regional states seek to secure access to new sources of oil. These factors combine to make the outcome of the separatist struggle in Xinjiang of growing international strategic importance and will influence developments in the region. This paper considers the origins and extent of the Muslim separatist movement in Xinjiang and assesses its potential impact from the perspective of Canada's wider economic and security interests in the region.

Background

Xinjiang is a vast, largely desert area which contains many valuable resources including oil, lead, zinc and gold. The central Tarim basin is believed to hold enormous oil deposits but, despite intensive exploration efforts, this potential has yet to be realised. However, even if current exploration efforts fail to discover the hoped-for oil in the Tarim basin, Xinjiang will remain vital to China's long-term energy requirements because of its location next to the proven oil reservoirs in the neighbouring Central Asian republics. A logical exploitation of the energy resources of Kazakhstan would include construction of a pipeline to carry the region's oil to the major industrial markets in China and Japan. Such a transportation system would require a stable and cooperative Xinjiang.

The Xinjiang region is remote from Beijing but centrally located in one of the most important areas of the world in terms of China's traditional security concerns. The steppes of its westernmost province were China's bulwark against the military threat it perceived from the Soviet Union for most of the last 40 years. In the post-Soviet era, Xinjiang remains an indispensable strategic outpost if Beijing is to be able to monitor the potentially turbulent economic and political development of the Central Asian republics to its west. Although there is now little prospect of confrontation with Russia, the People's Liberation Army (PLA) still

maintains large ground and air forces and most of its nuclear ballistic missiles in Xinjiang. China's nuclear weapons tests are also conducted at Lop Nor in Xinjiang's Taklamakan desert. China conducted some 45 nuclear test explosions at Lop Nor starting in 1964; the last two occurred in 1996. The environmental devastation, atmospheric pollution and groundwater contamination caused by these tests is a major factor contributing to local hostility to the Chinese presence.

Current Muslim extremism in Xinjiang has clearly been inspired by the enormous changes that have reshaped Central Asia in the last decade. The independence of neighbouring Muslim republics in Central Asia since the collapse of the Soviet Union has undoubtedly raised the aspirations of Xinjiang's would-be separatists that they too can achieve autonomy. At the same time, the ignominious withdrawal of Soviet occupying forces from Afghanistan demonstrated that armed struggle against even the strongest and most ruthless opponent was a viable option. These factors, whilst clearly relevant to the contemporary situation in Xinjiang, are only part of a more complex conjunction of economic, geopolitical and strategic developments which have given impetus to the separatist movement. Underlying all of these issues, however, are the cultural, ethnic and religious characteristics of Xinjiang and its historical place in the greater Chinese "nation".

Xinjiang is situated in northwest China, some 4000 km from Beijing, and represents the eastern extremity of the larger Turkic cultural community, which extends from Turkey in the west through post-Soviet Central Asia and Afghanistan. The region is known locally as East Turkestan, signifying its historical and cultural distinctiveness from China. The indigenous population of Xinjiang is predominantly Turkic or Indo-European in origin and the main languages have Turkic or Mongolian roots. The most important Turkic groups are the Uighurs, Kazakhs, Kyrgyz and Uzbecks. The Tajiks, the other significant Muslim minority, are linked linguistically to modern Iran through their Indo-Persian language. All of these ethnic groups have much in common with their brethren in the newly independent Central Asian republics of Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan. The Sunni branch of Islam has been the dominant cultural and religious force in Xinjiang since the 10th century.

History records many unsuccessful attempts by the Chinese to conquer East Turkestan since at least the second century B.C. It was not until the Manchu dynasty invaded in 1759 that the Chinese finally gained control of the territory, ruling it until 1862 despite more than forty major revolts. A major Turkic uprising then drove the Chinese out and the region briefly enjoyed independence. This, however, was the period during which Tsarist Russian expansion into Central Asia was perceived as threatening to British colonial interests in India. In what is known as "The Great Game", the British sought to check Russian ambitions through a series of alliances and military assistance to friendly powers. Because they were concerned that Russia would move into East Turkestan, the British financed the Manchu dynasty's reconquest of East Turkestan in 1876. East Turkestan was renamed Xinjiang and formally annexed to the Manchu Empire in 1884. Relations with Beijing have been fractious ever since. The reason is simple: the native population of Xinjiang has no cultural, ethnic, linguistic or religious connection to China, which, in essence, is a "foreign" occupying power. In fact, the very name "Xinjiang", which means "New Frontier" in Mandarin, emphasizes the region's place at the periphery of the Han Chinese empire.

Islam In China

According to the 1990 census, China has more than 17 million Muslims but this figure is believed to understate the actual numbers by as much as 50 percent. Even with uncertain population data, there is no doubt that China is a major Islamic state. The Hui are the largest officially recognised Muslim group at about 8.6 million and are ethnically and linguistically Chinese. Hui minority populations are found throughout China and they do not have a traditional territorial homeland. There are, however, significant concentrations of Hui in their own autonomous region, Ningxia, as well as in Gansu and Qinghai provinces, which lie to the east of Xinjiang in central China. Conversely, Turkic Islam in China is clearly associated with the territory of Xinjiang.

The Uighurs are the most important Muslims of Turkic origin and are the dominant ethnic group in Xinjiang, numbering about 7.2 million out of a total population of some 15 million. The Hui and the Turkic Muslims have different relationships with the Han Chinese and the two groups are not natural allies. The former are frequently referred to as "Chinese Muslims" and are culturally closer to the mainstream Chinese community. The Hui have no inherent connection with the Turkic-origin Islamic groups but have often served as a bridge between them and Beijing. Even so, the Hui have also suffered discrimination at the hands of the Chinese and have demonstrated their desire for greater cultural and religious freedom on numerous occasions. They lack, however, the sense of group identity that sustains the Uighur separatist movement. The Hui have not been implicated in the anti-Chinese violence in Xinjiang.

Beijing has systematically sought to manage and control religious activities throughout China, allegedly to safeguard national unity and stability. In Xinjiang, because Islam is essentially indistinguishable from local cultural and national identity, Beijing perceives a particular threat to its rule. As a result, mosques and religious schools in Xinjiang, which are regarded as hot-beds of anti-régime sentiment, have periodically been closed and religious activists arrested and harassed.

Xinjiang's Colonial Legacy

Beijing's crackdown on Muslim unrest in Xinjiang is ostensibly a response to a perceived threat to the stability of a region deemed to be of vital strategic significance. Xinjiang is an important strategic region both in its location and in its resource potential; it is also an area where the native population's desire for cultural, linguistic and religious autonomy is stymied by a rigid colonial tradition.

A small part of northern Xinjiang enjoyed a brief period of independence in 1944 when a Muslim republic of East Turkestan was proclaimed out of the chaos of China's war with Japan. Following Mao Tse Tung's victory over the Nationalist forces in 1949, Xinjiang was brought back into the Chinese fold through a combination of political duplicity and military force. Despite the position of the Chinese communist party during the civil war that ethnic groups in regions such as Mongolia, Tibet and Xinjiang would be free to choose their own future, Mao Tse Tung repudiated self-determination as an option when he took power and rejected any prospect of dividing China into federated republics. Instead, Mao created the concept of "autonomous regions, provinces and districts" within which the various ethnic groups were promised "equality" with the Chinese majority. Most of Xinjiang's inhabitants were thus persuaded to rejoin greater China, and the People's Liberation Army quickly crushed any opposition. The Uighur Autonomous Region was proclaimed in 1955. In fact, as the most westerly outpost of the Chinese empire, Xinjiang has always been treated in a typical colonial fashion by whichever faction ruled in Beijing—Feudalists, Nationalists and Communists—since the Manchu dynasty.

Most of the senior administrators, and all of the military commanders in Xinjiang, are Han Chinese appointed by Beijing. Typically, Han Chinese control the major industries in Xinjiang, and its economic production is expressly geared to the requirements of the centre. The Muslims largely remain in traditional agricultural and livestock occupations and have few opportunities for advancement in other sectors. Most of the region's resources are exported unprocessed to China proper and are reimported as manufactured goods at high prices. Furthermore, Xinjiang has become a dumping ground for Beijing's social and internal security problems with thousands of criminal and political prison camps giving justification to the region's reputation as China's Siberia.

The Turkic Muslims obviously represent only a fraction of China's overall population of more than a billion people but given their concentration in a remote border area of vital strategic concern, their power to threaten Beijing's interests is disproportionate to their numbers. The importance of the region to Beijing in terms of its economic and strategic potential perhaps explains the harshness of the government's response to any unrest in Xinjiang. However, frequent reports of religious nationalists being executed by the authorities in Xinjiang suggests a deeper concern for the potential impact that the Islamic resurgence might have for

China's long-term stability. To counter this threat, the Chinese authorities have pursued a deliberate strategy designed to change the demographics of Xinjiang, the effect of which will be to create a Muslim minority population.

When Mao Tse Tung seized power in China, the Uighurs constituted some 80 percent of the population of Xinjiang. In the 50 years since then, the Han Chinese population in the province has grown from about 10 percent to perhaps 50 percent today. The Han are heavily concentrated in the northern part of Xinjiang, in and around the capital Urumqui. The southern, less habitable, part of Xinjiang remains dominated by native groups with the Uighurs being the most important of these. The growth of the Han Chinese population of Xinjiang has been achieved by flooding the region with massive numbers of Chinese immigrants. Initially, from the 1950s, Han Chinese migration to Xinjiang was officially encouraged to support agricultural development and to promote security with respect to the putative Soviet threat to the lightly populated territory. Since the 1980s, official support for migration has been toned down, possibly in response to increasing tensions with the local populace, but immigration to Xinjiang has proceeded apace. In part, this reflects the same kinds of pressures being experienced elsewhere in China as millions of people flood out of the rural areas to seek work in the growing manufacturing economy. This trend is mirrored in the case of the flow of Chinese to Xinjiang by the demand for skilled workers to fill positions in resource-based extractive industries to supply the raw materials to support China's booming economic expansion.

Han Chinese colonization of Xinjiang has been forcefully led by the pseudo-military Bin Tuan organization, formally known as the Xinjiang Production and Construction Corps (XPCC). The Bin Tuan was formed in the 1950s when some of the troops used to suppress Muslim resistance to Chinese rule were relieved of combat duties and drafted into agricultural development projects. It was disbanded in 1975 but reestablished in 1981 and retains a sham military designation as the Xth Agricultural Division. The XPCC numbers about 2.28 million people, including about 1 million workers. Despite its alleged non-combat status, the XPCC has served as an effective arm of the PLA in suppressing Muslim unrest in Xinjiang over the years and played a key role in ending the 1990 Baren uprising. One of its major functions is to manage the "Chinese Gulag" and the XPCC has overall responsibility for the hundreds of thousands of criminal and political prisoners deported to Xinjiang. Many of these exiles subsequently become permanent residents, working on land run by the XPCC from which Uighurs and other native groups have been displaced.

The World Bank became embroiled in a major controversy over the XPCC in 1996 when the leading Chinese dissident, Harry Wu, testified before the United States Senate Foreign Relations Committee that the organization was running 14 forced labour camps, or Laogai, in Xinjiang under Bank supported development projects. The World Bank loans had been aimed at helping the Uighurs but, according to testimony from two Uighur former officials from the XPCC, had actually strengthened government control over the region and facilitated a crackdown against anti-Chinese dissidents. As a result of these revelations, the US Treasury withdrew its support for World Bank projects with the XPCC until a clearer line could be drawn between the organization's civilian and military functions.

Discriminatory policies favouring the Han Chinese over the locals in access to jobs, education, health care and other services, combined with Beijing's insensitivity to traditional cultural and religious mores in Xinjiang, have compounded Muslim resentment at being treated as second-class citizens in their homeland. For example, the Communists banned the traditional Arabic script that had been used in the region for more than a thousand years and destroyed thousands of historical books. In order to take advantage of any economic opportunities, the native population is obliged to learn Chinese. Meanwhile, very few Chinese bother to learn the local languages. The cultural, linguistic and religious distance between the two peoples is not closing and social interaction remains negligible.

China's assimilation policies are particularly offensive to traditional values. For example, financial rewards are given to Han Chinese who intermarry with Muslim ethnics but any offspring are registered only as Chinese. In what is perhaps the ultimate attempt at ethnic dilution, China's strict one-child policy has been waived for Han Chinese willing to move to Xinjiang; they are allowed to have two children, a fringe benefit which encourages further immigration. In effect, there has been a systematic policy to reduce the Muslim

heritage of Xinjiang.

Anti-Chinese unrest in Xinjiang therefore stems from the twin assaults of cultural/ religious repression and demographic manipulation. Beijing's rigorous attempts to assimilate the Uighurs through the repression of religion, assembly and language, as well as through the systematic introduction of Han Chinese immigrants into the region, have fomented deep-rooted anti-régime sentiment. It is of little surprise that there have been periodical uprisings against Chinese domination.

The Question Of Fundamentalism

Whereas there has clearly been heightened awareness of their ethno-religious roots amongst the Muslims of Xinjiang in recent years, it is not apparent that this can be equated with the beginning of an Islamic fundamentalist movement. In fact, with some exceptions, Uighurs are not generally considered to be fundamentalists and the organised lethal combination of religion and violence seen in the Islamic world from Algeria to Afghanistan is so far missing in Xinjiang. What is most troubling to the Chinese authorities is that the rise of Islamic awareness in Xinjiang might lead to the kind of terrorist extremism seen, for example, in Hizbullah actions against Israel. In particular, a presumed connection between veterans of the Afghan war and separatists in Xinjiang has raised concern that the independence movement is being armed and influenced by outside powers.

The Afghan war should not be underestimated in terms of the impact it has had on disaffected Islamic youth from Algeria to Kashmir. As an ideological event, the Afghan conflict clearly had a powerful effect on those who now seek to create an Islamic state in East Turkestan. A number of Xinjiang Muslims are known to have fought alongside the Mujahideen in Afghanistan together with other committed revolutionaries from a number of Islamic states. It is feasible that some of the Xinjiang Muslims who fought in Afghanistan have returned to take up arms against the Chinese. Certainly, radical Islamic international contacts were consolidated in Afghanistan and the end of that conflict has created a pool of well-trained, religiously motivated, fighters and a vast amount of surplus weapons. There is a virtually uncontrollable trade in weapons from Afghanistan to the border regions of Pakistan, Kashmir, Tajikistan and to criminal elements elsewhere in the region. Smuggling of all kinds of contraband is endemic throughout the area and centuries-old tribal connections make it unreasonable to dismiss the influence of "outsiders" in the Xinjiang conflict.

Beijing has been particularly interested in developing ties with the authorities in neighbouring states to restrict the operations of Islamic separatist groups who maintain the independence campaign safe from Chinese intervention. In April 1996, Chinese President Jiang Zemin signed an agreement with counterparts from Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan that included calls to oppose Islamic fundamentalism. The Central Asian republics will have to play a fine balancing act if they wish to accommodate Beijing without alienating their own radical populations but they are expected to cooperate, at least in the short term, as they need Chinese support to offset continuing Russian pressure on their independence. Similarly, Beijing is believed to have pressured Pakistan to crack down on Muslim groups it suspects of arming fundamentalists in Xinjiang. However, no evidence has been presented that the separatist movement in Xinjiang is being managed or manipulated by foreigners. Even so, senior Chinese officials have frequently blamed outside forces for their troubles in Xinjiang, and have warned against United States and CIA involvement on occasion.

Nevertheless, China's increasingly harsh treatment of separatist groups in Xinjiang could quickly change the level and nature of external support, especially from Middle East states such as Saudi Arabia and Iran. The Saudis and the Iranians have the financial resources and ideological commitment to provide meaningful support to the Islamic cause although the Shiia-Sunni split will limit Iran's role. The potential Saudi connection poses perhaps the greatest threat to China's overall interests as it will need to maintain good relations with the Middle East Arab states in order to secure the oil supplies necessary to support its economic expansion. For now, external support for Muslim groups advocating independence for Xinjiang seems to be a marginal aspect of the threat to Chinese rule. Instead, the resurgence of Islamic nationalism in

Xinjiang has developed as China itself has become more open to outside economic and political influences since the death of Mao Tse Tung.

The Cultural Revolution was particularly hard for all religious groups in China, especially the Tibetan Buddhists and Muslims. In Xinjiang and throughout China, mosques were destroyed or closed and ancient religious sites desecrated. After Deng Xiao Ping took power, the situation improved rapidly for the Muslims and there was a return, of sorts, to religious tolerance. Mosques were rebuilt or reopened and greater interaction between China's Muslims and the wider Islamic community was permitted. Chinese Muslim participation in the annual Haj pilgrimage to Mecca grew steadily from the mid-1980s, exposing many ordinary people to international Islamic thought and political developments. Similarly, foreign Muslims were allowed to visit Islamic sites in China, creating a greater awareness of the wider Muslim community.

Very quickly, these openings generated renewed affinity with Islam in Xinjiang and created an intellectual climate conducive to thoughts of separatism and autonomy. Sensing a threat to its power, the Chinese government responded by restricting contacts between its Turkic Muslims and visitors from the Middle East. By the early 1990s, mosque construction and renovation was severely curtailed, public broadcasting of sermons outside mosques was banned, religious education was proscribed, only religious material published by the state Religious Affairs Bureau was allowed, religious activists were purged from state positions and Haj pilgrimages were tightly controlled and limited to participants over 50 years of age. The first serious outbreaks of violence directed at the Chinese authorities occurred in response to the imposition of these restrictive measures and reflected the local communities' anger and frustration at Beijing's about-turn on greater religious freedom.

In short, the increase in Muslim unrest in Xinjiang is a function of the resentment that has grown as the community's aspirations for greater autonomy based on the conjunction of national identity and religious revivalism have been curtailed. The Islamic revival is not primarily an ideological reawakening; instead, the truncated interaction with the cultural heritage of the Islamic world made the religious element an important new focus of anti-Chinese unity.

The Erosion Of Central Authority In China

There has been a steady erosion of Beijing's traditional control over the lives of the Chinese population in recent years as the country's rapid economic growth has triggered greater labour mobility and heightened expectations of greater financial opportunities. At the same time, the death of Deng Xiao Ping marked the end of an era of leadership whose roots lay firmly in the Chinese revolution and presented the prospect of a period of political instability and uncertain regime durability. If seen in this context, the uprisings in Xinjiang, as well as the continuing resistance to Chinese rule in Tibet and Inner Mongolia, are not atypical responses to the traditional ebb and flow of centre-periphery power relations in China. The history of China is replete with cyclical struggles manifested by the pursuit of independence in peripheral regions as central authority is perceived to weaken.

The revival of Islamic identity throughout Central Asia has certainly contributed directly to the growth of anti-régime hostility in Xinjiang and raised concern in Beijing that religious nationalism poses the greatest threat to the stability of China. Official statements repeatedly refer to the danger of "splittism" along religious lines and it is clear that the government is not prepared to countenance greater ethno-religious autonomy at the risk of jeopardizing the control of the Communist Party. Beijing's efforts to quell "splittism" in Xinjiang have been couched within the framework of country-wide "strike hard" campaign against crime and corruption, introduced in April 1996. In Xinjiang and Tibet, however, "strike hard" has always been targeted against separatists and thousands of people have been detained or imprisoned without due process.

Beijing's quandary is how to maintain its authority in Xinjiang whilst avoiding exacerbating the separatist crisis through measures that, inevitably, must accommodate the basic demands of the extremists for greater autonomy. Beijing appears to be in a no-win situation in Xinjiang. If it chooses to pursue more harmonious

Chinese-Uighur relations through greater tolerance of cultural and religious freedom in Xinjiang, it risks increasing the separatists' exposure to the more fervent kinds of religious-nationalist sentiments sweeping Afghanistan and parts of Central Asia. However, if Beijing maintains, or increases, its repressive policies against the separatists, it will fuel the flames of unrest and, perhaps, alienate the regional Islamic states with whom it needs to cooperate in pursuit of its broader economic, political and security objectives.

At the same time, the Muslim separatists face uncertain prospects in their efforts to gain independence from China. The violent campaign for self-determination has thus far been confined to seemingly sporadic attacks against targets of opportunity. However, there seems to be growing coordination of the opposition to Chinese rule and Beijing's uncompromising hard-line response plays into the hands of the extremists. Experience from other insurgencies around the world suggests that Beijing's policies will ultimately alienate the larger population of Uighurs not currently committed to an independent homeland. Nevertheless, the separatist movement currently lacks the international support that will be necessary if it is to move beyond isolated attacks against Chinese officials and consolidate the campaign for eventual independence.

Moreover, unlike the situation in Tibet, there is no Western constituency supportive of Xinjiang's freedom, nor do the separatists have an internationally renowned figurehead like the Dalai Lama to press their case. Perhaps most importantly, given the widespread fear of "Islamic Fundamentalism" in North America and Europe, an obscure Muslim independence movement in an important country like China seems an unlikely candidate for Western support. Even in its own environment, the independence movement is disorganized and ineffective. Although Uighur pan-Turkic nationalist groups have operated from Turkey since the 1950s, the movement still lacks even a rudimentary government in exile to focus its efforts.

Conclusion

Although there has always been opposition to Chinese rule in Xinjiang, the present pattern of unrest has developed along with dramatic changes in regional geopolitical dynamics and the transition to post-Deng Xiao Ping politics in China. The evolving economic, political and strategic environment surrounding developments in Xinjiang clearly presents Beijing with a serious policy challenge as it tries to address the current crisis. How it responds to the rising unrest against its rule in Xinjiang will quite possibly determine the future of centre-periphery relations in China and, by implication, the viability of the country's present territory. It is clear that President Jiang Zemin will strive to maintain long-standing Chinese policy and try to keep the distant border areas under Beijing's firm control. However, unrest in Xinjiang, along with Tibet and Inner Mongolia, seems likely to grow in intensity for the foreseeable future. For now, Beijing appears to hold the upper hand but only because it has not hesitated to use brutal measures to destroy all opposition.

The ultimate outcome of the struggle in Xinjiang is by no means certain. The resurgence of Islamic identity throughout Central Asia has added a new dimension to the conflict and repression will only give sustenance to the separatists as time passes. Region-wide movements to reassert traditional cultural, religious and trade linkages compound Beijing's difficulty in controlling the situation. Moreover, the larger Islamic community already lends support, both material and moral, to the separatists in Xinjiang and this will inevitably increase in the future. Under these fluid conditions, the challenge for Beijing is not to crush the independence movement but to find a way to negate its influence through carefully structured measures designed to provide meaningful autonomy for the Muslims of Xinjiang within a more flexible Chinese polity.

Canada seems unlikely to be directly affected by the separatist struggle in Xinjiang. However, any increase in instability in China will have an important bearing on Canada's expanding trade and investment relationships in the country. Furthermore, continuing unrest in Xinjiang could ultimately result in refugee claimants seeking safe haven in Canada. More significantly, as political and religious links grow between Xinjiang, the Middle East and the new Muslim oil producing republics of Central Asia, the evolving situation will take on growing international importance from the perspective of the West's future energy security priorities.

Commentary is a regular publication of the Analysis and Production Branch of CSIS. Inquires regarding submissions may be made to the Chairman of the Editorial Board at the following address:

The views expressed herein are those of the author, who may be contacted by writing to :

CSIS
P.O.Box 9732
Postal Station T
Ottawa, Ontario K1G 4G4
FAX: (613) 842-1312

ISSN 1192-277X
Catalogue JS73-1/73

[Main Menu] [Commentary Menu] [Commentary Abstracts]

Disclaimer: The Canadian Security Intelligence Service assumes no responsibility for the use of the information at this World Wide Web (WWW) site.

© CSIS/SCRS 1999

Canada

COMMENTAIRE n° 73

Publication du SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

L'AGITATION ISLAMIQUE DANS LA RÉGION AUTONOME CHINOISE DU XINJIANT-OUÏGOUR

Paul George

Printemps 1998

Non classifié

Note du rédacteur :

L'auteur, M. Paul George, est un analyste autonome de la région d'Ottawa. Spécialiste de la sécurité internationale et du développement, il a une vaste expérience de la recherche sur l'évolution des dépenses des forces armées à travers le monde, par l'analyse économique, politique et stratégique des pays et des régions.

Avertissement: Le fait qu'un article soit publié dans *COMMENTAIRE* ne signifie pas que le SCRS a confirmé l'authenticité des informations qui y sont contenues ni qu'il appuie les opinions de l'auteur.

Introduction

Les séparatistes musulmans de la région autonome du Xinjiang-Ouïgour, dans l'ouest de la Chine, ont de plus en plus contesté l'autorité centrale de Beijing ces dernières années. Le conflit discret qui couve dans le Xinjiang depuis la fin des années 1980 est moins bien connu que la lutte menée au Tibet contre la Chine, mais il a occasionné des pertes de vie importantes et des violations des droits de la personne corroborées par des sources fiables. En avril 1990, par exemple, les forces du gouvernement chinois auraient tué quelque 50 protestataires au cours d'une opération de répression d'un soulèvement d'extrémistes religieux qui durait depuis cinq jours dans le district de Baren, au sud de Kashgar. Plusieurs épisodes d'agitation survenus par la

suite partout dans le Xinjiang ont forcé les autorités à admettre pour la première fois que les indépendantistes en étaient responsables. Depuis lors, les rapports d'attentats à la bombe et d'assassinats commis dans des centres urbains du Xinjiang se sont succédé. En outre, trois attentats à la bombe distincts perpétrés à Beijing au printemps de 1997 ont été attribués aux séparatistes musulmans. Ces derniers attentats ont marqué l'extension au coeur du territoire Han de la campagne de violence du Xinjiang pour l'indépendance. Les attentats dirigés contre des soldats et des fonctionnaires chinois ainsi que contre des sympathisants musulmans considérés comme des partisans de Beijing se sont poursuivis dans le Xinjiang pendant toute l'année 1997, tandis que l'on rapportait des combats de rue généralisés et l'arrestation massive de présumés séparatistes.

Jusqu'ici, le mouvement pour l'indépendance du Xinjiang n'a pas suscité un appui très répandu et reste trop fractionné pour présenter une menace sérieuse pour l'autorité de Beijing. Certains indices révèlent toutefois que les divers groupes séparatistes du Xinjiang sont en train d'accroître rapidement leur coordination grâce à l'unité sans précédent suscitée par la répression de plus en plus brutale des protestations des musulmans par Beijing. Les enjeux sont élevés, et Beijing s'inquiète sans aucun doute de ce que le séparatisme devienne une menace importante pour la stabilité politique à long terme de la Chine, étant donné, en particulier, les problèmes ethniques généralisés, graves et croissants qui règnent dans les régions périphériques du pays. Le séparatisme du Xinjiang appuie le mouvement d'indépendance actif du Tibet et influence l'agitation ethnique qui débute plus près de Beijing, en Mongolie-Intérieure. Il y a en plus des préoccupations économiques tout aussi importantes. En effet, les importantes réserves de pétrole du Xinjiang seraient extrêmement profitables au développement économique de la Chine, si elles sont confirmées. On estime que celle-ci devra importer 21 millions de tonnes de pétrole d'ici à 2010 si elle veut maintenir son rythme de croissance actuel, et la sécurité de son approvisionnement en énergie constitue un facteur majeur de la politique de Beijing à l'endroit de la région.

La réaction de plus en plus dure des dirigeants chinois au moindre signe d'agitation manifeste l'importance qu'ils attachent aux événements qui surviennent dans le Xinjiang. On ne dispose pas de chiffres exacts, mais Amnistie Internationale signale une proportion exceptionnellement élevée d'exécutions dans le Xinjiang en réponse aux activités séparatistes. Ces exécutions auraient, dit-on, déclenché d'autres actes de violence contre le régime, ce qui accroît la possibilité d'intensification de la crise du Xinjiang dans un cercle vicieux de répression et de résistance violente.

Si les incidences intérieures de la crise du Xinjiang sont manifestement sérieuses pour la Chine, la façon dont Beijing gérera la situation pourrait avoir des répercussions plus profondes sur la sécurité internationale future dans la région et au-delà de celle-ci. Le Xinjiang relie la Chine, le Moyen-Orient et la Russie; il se trouve en outre au carrefour culturel entre le monde islamique et le coeur de la Chine des Han. Par-dessus tout, depuis l'effondrement de l'Union soviétique, les vastes approvisionnements d'énergie des anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale sont devenus un centre d'intérêt géopolitique, car des États de la région et de l'extérieur cherchent à se ménager un accès à de nouvelles sources de pétrole. En raison de ces facteurs, l'issue de la lutte séparatiste du Xinjiang prend une importance stratégique internationale croissante et influencera l'évolution des événements dans la région. On examine dans le présent exposé les origines et l'étendue du mouvement séparatiste musulman dans le Xinjiang et on évalue son incidence possible du point de vue des intérêts économiques et de sécurité du Canada dans la région.

Contexte

Le Xinjiang est une vaste région en grande partie désertique qui recèle du pétrole, du plomb, du zinc, de l'or et nombre d'autres ressources précieuses. On croit que le bassin central du Tarim renferme d'énormes gisements de pétrole, mais des travaux de prospection intensifs n'ont jusqu'ici pas permis d'actualiser ce potentiel. Toutefois, même si les travaux de prospection actuels n'aboutissent pas à la découverte de ce pétrole, le Xinjiang continuera d'avoir une importance capitale pour les besoins énergétiques à long terme de la Chine parce qu'il confine aux républiques d'Asie centrale qui possèdent des réserves de pétrole confirmées. L'exploitation, par le Kazakhstan, de ses ressources énergétiques comprendrait logiquement la construction d'un pipeline pour acheminer du pétrole vers les grands marchés industriels de Chine et du

Japon, ce qui nécessiterait la stabilité et la coopération du Xinjiang.

Même si elle est éloignée de Beijing, la région du Xinjiang occupe une position centrale du point de vue des intérêts traditionnels de la Chine en matière de sécurité. Les steppes de sa province la plus occidentale ont été le rempart de la Chine contre la menace militaire soviétique qu'elle a perçue pendant les 30 dernières années d'existence de l'URSS. À l'ère post-soviétique, le Xinjiang reste un avant-poste stratégique indispensable pour permettre à Beijing de surveiller le développement économique et politique éventuellement turbulent des républiques d'Asie centrale qui le flanquent à l'ouest. Malgré la faible possibilité de conflit avec la Russie, l'Armée populaire de libération (APL) garde encore d'importantes forces terrestres et aériennes et la plupart de ses engins balistiques nucléaires dans le Xinjiang. Les ravages environnementaux, la pollution atmosphérique et la contamination de la nappe phréatique causés par les quelque 45 essais d'armes nucléaires effectués par la Chine à Lob Nor, dans le désert Taklamakan du Xinjiang, entre 1964 et 1996 sont l'un des principaux facteurs qui contribuent à l'hostilité locale à la présence chinoise.

L'extrémisme musulman actuel dans le Xinjiang a été inspiré par les énormes changements qui ont transformé l'Asie centrale au cours de la dernière décennie. L'indépendance à laquelle ont accédé les républiques musulmanes voisines depuis l'effondrement de l'Union soviétique a sans aucun doute accru les espoirs des séparatistes du Xinjiang de parvenir à l'autonomie eux aussi. En même temps, le retrait ignominieux des forces d'occupation soviétiques de l'Afghanistan a prouvé la viabilité de la lutte armée même contre l'adversaire le plus fort et le plus impitoyable. Ces facteurs, tout en ayant un rapport manifeste avec la situation actuelle dans le Xinjiang, ne constituent qu'un élément de la conjonction plus complexe de faits économiques, géopolitiques et stratégiques qui a donné l'impulsion au mouvement séparatiste. Toutefois, les caractéristiques culturelles, ethniques et religieuses du Xinjiang et sa place historique dans l'ensemble de la grande « nation » chinoise sous-tendent toutes ces questions.

Le Xinjiang est situé dans le nord-ouest de la Chine, à quelque 4 000 kilomètres de Beijing; on l'appelle localement Turkestan de l'Est, marquant par là sa différence historique et culturelle par rapport à la Chine. Il constitue en fait l'extrémité orientale de la grande communauté culturelle Türk, qui embrasse, d'ouest en est, la Turquie, l'Asie centrale et l'Afghanistan. La population indigène du Xinjiang est principalement d'origine Türk ou indo-européenne, et ses langues principales ont des racines Türk ou mongoles. Les groupes Türk les plus importants sont les Ouïgours, les Kazakhs, les Kirghiz et les Ouzbeks. Les Tadjiks, qui constituent l'autre minorité musulmane importante, sont liés à l'Iran moderne par leur langue indo-persane. Tous ces groupes ethniques ont beaucoup en commun avec leurs frères des républiques d'Asie centrale du Kazakhstan, du Kirghizistan, du Tadjikistan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan, qui ont récemment obtenu leur indépendance. La branche sunnite de l'islam est la force culturelle et religieuse dominante dans le Xinjiang depuis le X^{e} siècle.

L'histoire relate nombre de tentatives infructueuses faites par la Chine pour conquérir le Turkestan de l'Est depuis au moins le deuxième siècle avant Jésus-Christ. Ce fut seulement lorsque la dynastie mandchoue envahit le territoire, en 1759, que les Chinois s'en rendirent finalement maîtres. Ils le gouvernèrent jusqu'en 1862, malgré plus de 40 révoltes majeures. Ils furent alors repoussés par une importante insurrection Türk, et la région connut brièvement l'indépendance. Cette période était toutefois celle où l'expansion de la Russie tsariste en Asie centrale était considérée comme menaçante pour les intérêts coloniaux de la Grande-Bretagne en Inde et où les Britanniques cherchaient à contrer les ambitions de la Russie au moyen d'alliances et en offrant une aide militaire à des puissances amies. S'inquiétant de voir la Russie envahir le Turkestan de l'Est, les Britanniques financèrent donc la reconquête de ce territoire par la dynastie mandchoue, en 1876. Il fut rebaptisé Xinjiang et annexé officiellement à l'empire mandchou en 1884. Ses relations avec Beijing sont tendues depuis lors. La raison en est simple : la population autochtone du Xinjiang n'a aucun lien culturel, ethnique, linguistique ni religieux avec la Chine qui, essentiellement, est une puissance d'occupation « étrangère ». Le nom même de « Xinjiang », qui signifie « nouvelle frontière » en mandarin, souligne la situation de la région à la périphérie de l'empire chinois Han.

L'islam en Chine

Selon les données du recensement de 1990, il y aurait plus de 17 millions de musulmans en Chine; mais on croit que ce chiffre est de jusqu'à 50 p. 100 inférieur à la réalité. Même si les données démographiques sont incertaines, il ne fait aucun doute que la Chine est un important État islamique. Les 8,6 millions de Hui, ou individus d'ethnie et de langue chinoises, constituent le plus important groupe musulman officiellement reconnu. Les minorités Hui, qui n'ont pas de territoire propre traditionnel, se retrouvent partout en Chine. On trouve cependant de fortes concentrations de Hui dans leur propre région autonome, le Ningxia, ainsi que dans les provinces de Gansu et de Qinghai, situées dans le centre de la Chine, à l'est du Xinjiang. Inversement, l'islam Türk en Chine est nettement associé au territoire du Xinjiang.

Les Ouïgours sont la collectivité musulmane d'origine Türk la plus importante et le groupe ethnique dominant du Xinjiang; on en compte 7,2 millions sur une population de quelque 15 millions d'habitants. Les musulmans Hui et Türk ont des rapports différents avec les Chinois du peuple Han, et les deux groupes ne sont pas des alliés naturels. Les premiers, qu'on appelle souvent « musulmans chinois », sont culturellement plus proches de la communauté chinoise dominante. Les Hui n'ont aucun lien inhérent avec les groupes islamiques d'origine Türk, mais ils leur ont souvent servi d'intermédiaires dans leurs rapports avec Beijing. Cependant, les Hui ont également été l'objet de discrimination de la part des Chinois, et ils ont manifesté à maintes reprises leur désir de disposer d'une plus grande liberté culturelle et religieuse. Ils ne possèdent cependant pas le sentiment d'identité de groupe qui soutient le mouvement séparatiste ouïgour. Ils n'ont pas pris part aux actes de violence dirigés contre les Chinois dans le Xinjiang.

Beijing a cherché systématiquement à gérer et à contrôler les activités religieuses partout en Chine, soi-disant pour protéger l'unité et la stabilité nationales. Dans le Xinjiang, où l'islam est essentiellement indifférenciable de l'identité culturelle et nationale locale, Beijing perçoit une menace à son autorité. En conséquence, les mosquées et les écoles religieuses du Xinjiang, qui sont considérées comme des foyers de sentiment hostile au régime, ont périodiquement été fermées, et les militants religieux ont été arrêtés et harcelés.

L'héritage colonial du Xinjiang

Les mesures prises par Beijing pour réprimer l'agitation musulmane dans le Xinjiang constituent officiellement une réaction à ce qu'il perçoit comme une menace pour la stabilité d'une région jugée d'importance stratégique fondamentale. Le Xinjiang est effectivement une importante région stratégique en raison à la fois de sa situation et des ressources qu'il recèle; c'est aussi une région où le désir d'autonomie culturelle, linguistique et religieuse de la population autochtone est contrecarré par une tradition coloniale rigide.

Une petite partie du Xinjiang du Nord a connu une brève période d'indépendance en 1944, lorsqu'une république musulmane du Turkestan de l'Est a été proclamée au milieu du chaos né de la guerre de la Chine contre le Japon. À la suite de sa victoire sur les forces nationalistes, en 1949, Mao Tsé-toung ramena le Xinjiang au bercail chinois par une combinaison de duplicité politique et de force militaire. En dépit de la position adoptée par le Parti communiste chinois pendant la guerre civile, selon laquelle les groupes ethniques des régions comme la Mongolie, le Tibet et le Xinjiang seraient libres de déterminer leur propre avenir, Mao répudia l'autodétermination en tant qu'option lorsqu'il prit le pouvoir et rejeta toute possibilité de diviser la Chine en républiques fédérées. Il créa en remplacement le concept des « régions, provinces et districts autonomes » au sein desquels les divers groupes ethniques se virent promettre l'« égalité » avec la majorité chinoise. La plupart des habitants du Xinjiang furent ainsi persuadés de se joindre de nouveau à la Chine métropolitaine, et l'Armée populaire de libération réprima rapidement toute opposition. La région autonome ouïgoure fut proclamée en 1955. En fait, à titre d'avant-poste le plus occidental de l'empire chinois, le Xinjiang continua d'être traité comme une colonie, comme il l'a toujours été par tous les régimes qui ont occupé le pouvoir à Beijing — féodalistes, nationalistes ou communistes — depuis la dynastie

mandchoue.

La plupart des administrateurs supérieurs et tous les commandants militaires du Xinjiang sont des Han nommés par Beijing. Fait caractéristique, les Han contrôlent les principales industries du Xinjiang, et sa production économique est expressément axée sur les besoins du centre. Les musulmans sont dans une large mesure confinés aux emplois traditionnels dans le domaine agricole et l'élevage et ont peu d'occasions d'avancement dans les autres secteurs. La plupart des ressources de la région sont exportées sous forme de matières premières en Chine proprement dite et réimportées en tant que produits manufacturés à des prix élevés. De plus, le Xinjiang est devenu un dépotoir où Beijing relègue les personnes qui posent des problèmes sociaux et de sécurité interne; les milliers de camps de prisonniers criminels et politiques établis dans la région justifient sa réputation de « Sibérie de la Chine ».

Les musulmans Türk représentent manifestement seulement une fraction des plus de un milliard d'habitants qui composent la population globale de la Chine, mais leur concentration dans une région limitrophe d'importance stratégique fondamentale leur confère un pouvoir de menacer les intérêts économiques et stratégiques de Beijing qui est disproportionné à leur nombre. Cela peut expliquer la rigueur de la réaction du gouvernement central à toute agitation dans le Xinjiang. Toutefois, les rapports fréquents d'exécution de nationalistes religieux par les autorités du Xinjiang donnent à penser que l'on s'inquiète davantage des effets que la renaissance de l'islam pourrait avoir sur la stabilité à long terme de la Chine. Pour contrer cette menace, Beijing a appliqué une stratégie délibérée afin de modifier la composition démographique du Xinjiang et de réduire la population musulmane à l'état de minorité.

Lorsque Mao Tsé-toung s'est emparé du pouvoir en Chine, les Ouïgours constituaient quelque 80 p. 100 de la population du Xinjiang. Au cours des 50 années écoulées depuis lors, la population Han de la province est passée de quelque 10 p. 100 à peut-être 50 p. 100 par suite de l'afflux dans la région de grands nombres d'immigrants chinois. Les Han sont fortement concentrés dans la région septentrionale du Xinjiang, dans la capitale, Urumqi, et les alentours. La région méridionale moins habitable du Xinjiang est principalement peuplée par des groupes autochtones, dont les Ouïgours sont le plus important. À l'origine, à partir des années 1950, on encourageait officiellement la migration de Han vers le Xinjiang pour y appuyer le développement agricole et pour promouvoir la sécurité face à la menace que les Soviétiques pouvaient faire planer sur le territoire peu peuplé. Depuis les années 1980, l'appui officiel pour la migration a été mis en sourdine, peut-être en raison des tensions croissantes entre les immigrants et la population locale. L'immigration dans le Xinjiang s'est néanmoins poursuivie rapidement, en partie en raison des mêmes pressions qui incitent des millions d'habitants des régions rurales de la Chine à rechercher du travail dans le secteur manufacturier en expansion. Dans le Xinjiang, cette tendance est renforcée par la demande de travailleurs chinois qualifiés pour remplir des postes dans les industries d'extraction des ressources afin de fournir les matières premières nécessitées par la forte expansion économique de la Chine.

La colonisation du Xinjiang par des Han a été dirigée avec vigueur par l'organisation pseudomilitaire *Bin Tuan*, connue officiellement sous le nom de Corps de production et de construction du Xinjiang (CPCX). La *Bin Tuan* a été formée dans les années 1950, lorsqu'une partie des troupes dont on s'était servi pour réprimer la résistance musulmane à l'autorité de la Chine ont été libérées du service commandé et affectées à des projets de développement agricole. Dissoute en 1975, elle a été rétablie en 1981 et conserve la fausse appellation militaire de Xe Division agricole. Le CPCX compte environ 2,28 millions de membres, dont quelque un million de travailleurs. Malgré son prétendu statut de non-combattant, il a appuyé efficacement l'APL lorsqu'il s'est agi de réprimer l'agitation musulmane dans le Xinjiang au cours des années et de mettre fin au soulèvement de 1990 dans le Baren. L'une de ses principales fonctions consiste à gérer le « goulag chinois » : il a la responsabilité d'ensemble de centaines de milliers de prisonniers criminels et politiques déportés dans le Xinjiang. Nombre de ces exilés deviennent par la suite des résidents permanents et travaillent sur des terres contrôlées par le CPCX d'où les Ouïgours et d'autres groupes autochtones ont été délogés.

La Banque mondiale s'est trouvée mêlée à une controverse majeure touchant le CPCX en 1996, lorsque l'important dissident chinois Harry Wu a déclaré sous serment devant le comité des relations étrangères du

Sénat américain que l'organisation dirigeait 14 camps de travaux forcés, ou *Laogai*, dans le Xinjiang dans le cadre de projets de développement soutenus par des prêts de la Banque. Ces prêts visaient à aider les Ouïgours, mais, selon des témoignages de deux anciens représentants ouïgours du CPCX, ils avaient en fait permis de consolider le contrôle du gouvernement sur la région et facilité la répression des dissidents anti-Chinois. Par suite de ces révélations, le Trésor américain a retiré son appui aux projets financés par la Banque mondiale auxquels participait le CPCX jusqu'à ce qu'une ligne de démarcation plus claire puisse être établie entre les fonctions militaires et civiles de ce dernier.

Les politiques discriminatoires donnant la préférence aux Han plutôt qu'aux résidents locaux en matière d'accès aux emplois, à l'éducation, aux soins de santé et aux autres services, alliées à l'insensibilité de Beijing aux moeurs culturelles et religieuses traditionnelles du Xinjiang, ont accru le ressentiment qu'inspire aux musulmans le fait d'être traités comme des citoyens de seconde classe sur leur propre territoire. Par exemple, les communistes ont interdit l'écriture arabe traditionnelle utilisée dans la région depuis plus de mille ans et détruit des milliers d'ouvrages historiques. Les autochtones du Xinjiang sont forcés d'apprendre le chinois s'ils veulent profiter de quelque possibilité économique que ce soit. De leur côté, très peu de Chinois prennent la peine d'apprendre les langues locales. Le fossé culturel, linguistique et religieux entre les deux peuples ne se rétrécit pas, et leur interaction sociale reste négligeable.

Les politiques d'assimilation de la Chine attaquent particulièrement les valeurs traditionnelles. On donne des récompenses financières aux Han qui épousent des membres de la communauté musulmane, et leurs enfants éventuels sont inscrits seulement comme Chinois. L'abandon de la politique stricte de limitation de la progéniture à un enfant dans le cas des Han disposés à aller s'établir dans le Xinjiang représente la tentative suprême de la Chine pour diluer l'ethnie musulmane; les deux enfants qu'ils sont autorisés à avoir sont un avantage qui encourage d'autant leur migration. Cette politique systématique tendant à réduire le patrimoine musulman du Xinjiang.

L'agitation anti-chinoise dans le Xinjiang découle donc à la fois de la répression culturelle et religieuse et de la manipulation démographique. Les tentatives rigoureuses de Beijing pour assimiler les Ouïgours par la répression de leur religion, de leur rassemblement et de leur langue ainsi que par l'introduction systématique d'immigrants Han dans la région y ont suscité un profond ressentiment contre le régime. Il n'est guère étonnant que des soulèvements périodiques contre la domination chinoise y aient eu lieu.

La question du fondamentalisme

Les musulmans du Xinjiang ont davantage pris conscience de leurs racines ethnoreligieuses ces dernières années. Il est toutefois difficile de considérer ce fait comme le début d'un mouvement islamique fondamentaliste. À quelques exceptions près, les Ouïgours ne sont généralement pas considérés comme fondamentalistes, et le mélange létal organisé de religion et de violence qui existe dans le monde islamique, de l'Algérie à l'Afghanistan, ne se trouve pas jusqu'ici dans le Xinjiang. La possibilité que la prise de conscience accrue de l'islam dans la région aboutisse au genre d'extrémisme terroriste semblable, par exemple, aux activités menées par le Hezbollah contre Israël est ce qui préoccupe le plus les autorités chinoises. Un lien présumé entre des anciens combattants de la guerre d'Afghanistan et des séparatistes du Xinjiang a notamment fait craindre que le mouvement indépendantiste ne soit pourvu en armes et influencé par des puissances de l'extérieur.

Il ne faudrait pas sous-estimer l'impact idéologique de la guerre d'Afghanistan sur la jeunesse islamique mécontente de l'Algérie au Cachemire : cette guerre a eu un effet puissant sur ceux qui cherchent maintenant à créer un État islamique dans le Turkestan de l'Est. Un certain nombre de musulmans du Xinjiang ont combattu en Afghanistan aux côtés des moudjahidines et de révolutionnaires engagés d'autres États islamiques. Il est plausible que certains d'entre eux soient revenus pour prendre les armes contre les Chinois. Les contacts internationaux entre radicaux islamiques ont certainement été consolidés en Afghanistan, et la fin de ce conflit signifie qu'il existe maintenant une réserve de combattants bien entraînés et animés par des motifs religieux ainsi que de vastes quantités d'armes excédentaires. Un commerce illégal d'armes

pratiquement incontrôlable se déroule de l'Afghanistan jusqu'aux zones frontalières du Pakistan, du Cachemire, du Tadjikistan et ailleurs dans la région. La contrebande de toutes sortes de marchandises est endémique partout dans la région.

Beijing a été particulièrement désireux de nouer des rapports avec les gouvernements de pays voisins, afin de limiter les activités des groupes séparatistes islamiques du Xinjiang qui y font campagne pour l'indépendance à l'abri de l'intervention chinoise. En avril 1996, le président chinois, Jiang Zemin, a signé avec ses homologues du Kazakhstan, du Kirghizistan et du Tadjikistan des ententes qui comportaient des déclarations d'opposition au fondamentalisme islamique. Les républiques d'Asie centrale devront faire des acrobaties si elles veulent satisfaire Beijing sans se mettre à dos les éléments radicaux de leurs propres populations. On s'attend toutefois à ce qu'elles coopèrent, du moins à court terme, car elles ont besoin de l'appui de la Chine pour neutraliser l'opposition persistante de la Russie à leur indépendance. Même si l'on croit que Beijing a exercé des pressions sur le Pakistan pour qu'il réprime les groupes musulmans soupçonnés de fournir des armes aux fondamentalistes du Xinjiang, il n'existe aucune preuve indiquant que le mouvement séparatiste y serait géré ou dirigé par des étrangers. Néanmoins, les hauts fonctionnaires chinois imputent souvent leurs difficultés dans le Xinjiang à des forces extérieures, et ils ont mis les États-Unis en garde contre toute intervention de la CIA. En fait, étant donné les liens séculaires entre tribus, il n'est pas raisonnable d'écarter l'influence d'« étrangers » dans le conflit du Xinjiang.

Néanmoins, le traitement de plus en plus dur réservé par la Chine aux groupes séparatistes dans le Xinjiang pourrait avoir pour effet d'accroître le niveau et la nature de l'appui externe, en particulier de la part d'États du Moyen-Orient comme l'Arabie Saoudite et l'Iran. Les Saoudiens et les Iraniens possèdent les ressources financières et l'engagement idéologique voulus pour apporter un appui sérieux à la cause islamique, quoique la division entre les chiites et les sunnites limitera le rôle de l'Iran. La plus grande menace possible pour les intérêts d'ensemble de la Chine vient de l'Arabie Saoudite, car la Chine doit entretenir de bonnes relations avec les États arabes du Moyen-Orient afin d'obtenir les approvisionnements de pétrole nécessaires à son expansion économique. Pour l'instant, l'appui externe apporté aux groupes musulmans préconisant l'indépendance du Xinjiang semble constituer un aspect marginal de la menace planant sur l'autorité de la Chine. Le nationalisme islamique est plutôt réapparu dans le Xinjiang depuis que la mort de Mao Tsé-toung a ouvert la Chine aux influences économiques et politiques de l'extérieur.

La révolution culturelle a été particulièrement dure pour tous les groupes religieux en Chine, surtout les bouddhistes tibétains et les musulmans. Dans le Xinjiang et partout en Chine, les mosquées ont été détruites ou fermées et les sites religieux antiques profanés. Après que Deng Xiaoping eut pris le pouvoir, la situation s'est améliorée rapidement pour les musulmans, et il y a eu un certain retour à la tolérance religieuse. Les mosquées ont été reconstruites ou rouvertes, et une plus grande interaction entre les musulmans de Chine et l'ensemble de la communauté islamique a été permise. La participation des musulmans chinois au pèlerinage annuel à La Mecque (hadj) a augmenté régulièrement à partir du milieu des années 1980, de sorte que nombre de gens ordinaires sont venus en contact avec la pensée islamique et les événements politiques internationaux. De même, les musulmans étrangers ont été autorisés à visiter les sites islamiques en Chine, ce qui a conscientisé davantage les musulmans chinois à l'ensemble de la communauté islamique.

Ces ouvertures ont très rapidement suscité une affinité renouvelée avec l'islam dans le Xinjiang et créé un climat intellectuel propice aux idées de séparatisme et d'autonomie. Pressentant une menace pour son pouvoir, le gouvernement chinois a réagi en limitant les contacts entre ses musulmans Türk et les visiteurs en provenance du Moyen-Orient. Au début des années 1990, la construction et la rénovation de mosquées ont été considérablement réduites; la diffusion publique des sermons à l'extérieur des mosquées a été interdite; l'instruction religieuse a été proscrite; seuls les documents religieux publiés par le Bureau des affaires religieuses de l'État ont été admis; les militants religieux ont été exclus des postes de fonctionnaires, et les pèlerinages à La Mecque ont été étroitement surveillés et limités aux participants âgés de plus de 50 ans. Les premières éruptions de violence sérieuses dirigées contre les autorités chinoises ont eu lieu en réponse à l'imposition de ces mesures restrictives et ont traduit la colère et la frustration inspirées aux communautés locales par la volte-face de Beijing touchant l'élargissement de la liberté de religion.

L'augmentation de l'agitation musulmane dans le Xinjiang reflète le ressentiment qui s'est accru depuis que Beijing a commencé à restreindre les aspirations de la communauté à une plus grande autonomie fondée sur la conjugaison de l'identité nationale et du revivalisme religieux. La renaissance islamique n'est pas principalement un réveil idéologique, mais le blocage de l'interaction avec le patrimoine culturel du monde islamique a fait de l'élément religieux un nouveau foyer important de sentiment anti-chinois.

L'érosion de l'autorité centrale en Chine

La mobilité de la main-d'oeuvre chinoise et les attentes de meilleures possibilités financières suscitées par la croissance économique rapide de la Chine ont érodé, ces dernières années, le contrôle traditionnel exercé par Beijing sur la vie de la population du pays. En même temps, la mort de Deng Xiaoping a marqué la fin d'une ère de leadership fermement enraciné dans la révolution chinoise et fait place à la possibilité d'une période d'instabilité politique et de durabilité incertaine du régime. Vus dans ce contexte, les soulèvements survenus dans le Xinjiang, comme la résistance persistante du Tibet et de la Mongolie-Intérieure à l'autorité chinoise, ne sont pas atypiques des hauts et des bas traditionnels des relations de pouvoir entre le centre et la périphérie en Chine. Les luttes cycliques caractérisées par la poursuite de l'indépendance dans les régions périphériques lorsqu'on sent faiblir le pouvoir central sont un thème constant de l'histoire de la Chine.

Le réveil de l'identité islamique partout en Asie centrale a certainement contribué à la croissance de l'hostilité contre le régime dans le Xinjiang. Il a également fait craindre à Beijing que le nationalisme religieux ne présente la plus grande menace pour la stabilité de la Chine. Les allusions répétées au danger de « scission » entre groupes religieux, faites dans des déclarations officielles, révèlent clairement que le gouvernement n'est pas disposé à favoriser une plus grande autonomie ethnoreligieuse au risque de compromettre le contrôle du Parti communiste. Les efforts déployés par Beijing pour éliminer la « scission » dans le Xinjiang se sont insérés dans le cadre de la campagne de « ferme répression » du crime et de la corruption entreprise dans tout le pays en avril 1996. Dans le Xinjiang et au Tibet, toutefois, la « ferme répression » a toujours été dirigée contre les séparatistes, et des milliers de personnes ont été détenues ou emprisonnées à ce titre, au mépris de l'application régulière de la loi.

Le dilemme de Beijing consiste à savoir comment maintenir son autorité dans le Xinjiang sans exacerber la crise séparatiste par des mesures qui doivent inévitablement satisfaire les demandes fondamentales d'autonomie accrue des extrémistes. Beijing semble se trouver là dans une situation sans issue classique, situation que, dans un autre contexte et à un moment différent, un Honecker ou un Jaruzelski comprendraient certainement. En cherchant à rendre les relations entre Chinois et Ouïgours plus harmonieuses grâce à une plus grande tolérance de la liberté de culture et de religion dans le Xinjiang, on risque d'accroître l'exposition des séparatistes aux genres de sentiments religieux-nationalistes plus fervents qui balaient l'Afghnistan et certaines régions de l'Asie centrale. Toutefois, en entretenant ou en intensifiant ses politiques répressives contre les séparatistes, Beijing alimenterait les flammes de l'agitation et se mettrait peut-être à dos les États islamiques de la région avec lesquels il doit coopérer dans la poursuite d'objectifs économiques, politiques et de sécurité plus larges.

En même temps, les séparatistes musulmans envisagent des perspectives incertaines dans la poursuite de leurs efforts pour obtenir leur indépendance de la Chine. La violente campagne pour l'autodétermination s'est jusqu'ici limitée à des attaques sporadiques contre des cibles d'occasion. La coordination entre les opposants à l'autorité chinoise semble toutefois augmenter; la réaction dure et intransigeante de Beijing fait le jeu des extrémistes. L'expérience d'autres insurrections dans le monde donne à penser que les politiques de Beijing finiront par mécontenter la proportion plus importante des Ouïgours qui ne sont pas actuellement voués à la cause de l'indépendance.

Mais il manque encore au mouvement séparatiste l'appui international nécessaire pour passer des attentats isolés contre les fonctionnaires chinois à une campagne structurée pour l'indépendance éventuelle. De plus, contrairement au cas du Tibet, il n'existe dans l'Ouest aucun groupe qui appuie la liberté du Xinjiang ou qui

soit sympathique aux arguments d'une figure de proue de réputation internationale comme le dalaï-lama. Par-dessus tout peut-être, l'appréhension générale de l'Amérique du Nord et de l'Europe à l'égard du « fondamentalisme islamique » fait qu'un obscur mouvement indépendantiste musulman dans un pays important comme la Chine est peu susceptible de gagner l'appui de l'Ouest. Même dans son propre milieu, ce mouvement est désorganisé et inefficace. Bien que des groupes nationalistes ouïgours pan-Türk opèrent à partir de la Turquie depuis les années 1950, le mouvement ne possède toujours pas de gouvernement en exil rudimentaire pour concentrer ses efforts.

Conclusion

L'opposition à l'autorité chinoise a toujours existé dans le Xinjiang, mais la transition politique postérieure au décès de Deng Xiaoping, à laquelle se sont ajoutées les modifications profondes de la dynamique géopolitique régionale, a déterminé les caractéristiques de l'agitation actuelle. L'évolution du contexte économique, politique et stratégique du Xinjiang présente un défi de politique sérieux à Beijing tandis qu'il cherche à faire face à la crise actuelle. La façon dont il réagira à l'agitation croissante contre son autorité dans le Xinjiang déterminera tout probablement l'avenir des relations entre le centre et la périphérie en Chine et, par voie de conséquence, la viabilité de l'État chinois actuel. Le président Jiang Zemin s'efforcera de maintenir la politique de longue date de la Chine et de garder les régions frontalières éloignées sous la coupe ferme de Beijing. Toutefois, l'agitation dans le Xinjiang de même qu'au Tibet et en Mongolie-Intérieure s'intensifiera probablement, du moins à court terme. Pour l'instant, Beijing semble avoir le dessus, mais seulement parce qu'il n'a pas hésité à recourir à des mesures brutales pour détruire toute opposition.

L'issue finale de la lutte dans le Xinjiang est loin d'être certaine. La réapparition de l'identité islamique partout en Asie centrale a ajouté une dimension nouvelle au conflit, et la répression ne peut que nourrir les séparatistes à la longue. Les mouvements panrégionaux de réaffirmation des liens culturels, religieux et commerciaux traditionnels accroissent la difficulté qu'éprouve Beijing à maîtriser la situation. De plus, l'appui matériel et moral qu'apporte déjà l'ensemble de la communauté islamique aux séparatistes du Xinjiang augmentera inévitablement à l'avenir. Dans ces conditions mouvantes, le défi pour Beijing consiste non pas à écraser le mouvement indépendantiste, mais à trouver un moyen de contrer son influence à l'aide de mesures soigneusement structurées en vue d'assurer aux musulmans du Xinjiang une autonomie qui aura un sens dans le cadre d'une administration chinoise plus souple.

Il semble peu probable que le Canada soit directement touché par la lutte séparatiste du Xinjiang. Toutefois, toute augmentation de l'instabilité en Chine aura une influence importante sur le commerce et les investissements croissants du Canada dans ce pays. Par ailleurs, la persistance de l'agitation dans le Xinjiang pourrait finalement susciter un afflux de demandeurs du statut de réfugié au Canada. Chose plus importante, à mesure que les liens politiques et religieux entre le Xinjiang, le Moyen-Orient et les nouvelles républiques musulmanes productrices de pétrole de l'Asie centrale se développeront, l'évolution de la situation prendra une importance internationale croissante du point de vue de la sécurité énergétique future de l'Ouest.

COMMENTAIRE est publié régulièrement par la Direction de l'analyse et de la production du SCRS. Si vous avez des questions sur la teneur du document, veuillez vous adresser au Comité de rédaction à l'adresse suivante:

Les opinions susmentionnées sont celles de l'auteur qui peut être joint en écrivant à l'adresse suivante:

SCRS
Case postale 9732
Succursale T
Ottawa (Ontario) K1G 4G4
Télécopieur: (613) 842-1312

ISSN 1192-277X
N° de catalogue JS73-1/73

[Menu principal] [Menu pour la Série commentaire] [Précis des commentaires]

Avertissement: Le Service canadien du renseignement de sécurité n'assume aucune responsabilité quant à l'utilisation des renseignements contenus dans le présent site World Wide Web (WWW).

© CSIS/SCRS 1999

Canada